



AD-ATIC-0016-2023

17 de febrero de 2023

Doctor
Randall Álvarez Juárez, gerente.
GERENCIA MÉDICA - 2901

Estimado señor:

ASUNTO: Oficio de Advertencia referente al comportamiento de la ejecución presupuestaria de las partidas 2122, 2148, 2170 y mecanismos de control en la ejecución contractual, uso y aprovechamiento de los servicios adquiridos dentro de la compra 2021CD-000002-0001101107, relacionadas con las contrataciones vinculadas al Proyecto EDUS.

Esta Auditoría, de conformidad con el Plan Anual Operativo, así como las competencias y potestades concedidas en la Ley General de Control Interno, en atención a sus funciones preventivas procede a referirse a el comportamiento de la ejecución presupuestaria de las partidas 2122 Telecomunicaciones, 2148 Otros servicios contratados de gestión y apoyo, 2170 Contratación servicio de desarrollo de sistemas informáticos, así como mecanismos de control en la ejecución contractual, uso y aprovechamiento de los servicios adquiridos dentro de la compra 2021CD-000002-0001101107 promovida para la obtención de “Consultorías para el Proyecto de Gestión Innovación del Proyecto EDUS”, aspectos todos asociados al proyecto EDUS.

1. COMPORTAMIENTO DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

SOBRE LA UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS PROVENIENTES DEL FONDO DE INVERSIÓN

Se evidenciaron oportunidades de mejora en la utilización de los recursos provenientes del Fondo de Inversión de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, específicamente en los recursos asignados a las partidas **2122 Telecomunicaciones, 2148 Otros servicios contratados de gestión y apoyo; y 2170 Contratación servicio de desarrollo de sistemas informáticos**, utilizados para el pago de las contrataciones vinculadas al Expediente Digital Único en Salud (EDUS).

Al respecto es importante indicar que los fondos institucionales conllevan una distribución importante de los ingresos de la institución, por lo cual se incluyen dentro de la Formulación Plan Presupuesto de cada periodo, a fin de determinar y priorizar las necesidades de recursos, acorde a las posibilidades financieras de la CCSS en el periodo en que estos se formulen.

• SOBRE LA EJECUCIÓN DE LAS PARTIDAS 2122, 2148 Y 2170

Se identificó que para los períodos 2020 y 2021, los recursos asignados en las partidas 2122 Telecomunicaciones, 2148 Otros servicios contratados de gestión y apoyo; y 2170 Contratación servicio de desarrollo de sistemas informáticos, que no se ejecutaron al finalizar el año, no fueron reintegrados de manera oportuna a la institución, según el siguiente detalle:

- Para los períodos **2020 y 2021**, la partida 2122 Telecomunicaciones, a pesar de que registró un porcentaje de ejecución del 88% y 97%, respectivamente, al finalizar el año, reportaron en este mismo orden, saldos de $\text{¢}1,630,482,367.47$ (mil seiscientos treinta millones cuatrocientos ochenta y dos mil trescientos sesenta y siete colones con cuarenta y siete céntimos) y de $\text{¢}284,851,145.94$ (doscientos ochenta y cuatro millones ochocientos cincuenta y un mil ciento cuarenta y cinco colones con noventa y cuatro céntimos).

**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

- La partida 2148 Otros servicios contratados de gestión y apoyo, tuvo una ejecución del 47% (2020) y 52% (2021), registrando al cierre del período **2020** el saldo de ₡62,969,064.00 (sesenta y dos millones novecientos sesenta y nueve mil sesenta y cuatro colones exactos), y al 31 de diciembre de **2021** el saldo de ₡76,025,812.50 (setenta y seis millones veinticinco mil ochocientos doce colones con cincuenta céntimos).
- En el caso de la partida 2170 Contratación servicio de desarrollo de sistemas informáticos, para el año **2021** tuvo una asignación de recursos por ₡30,000,000.00 (treinta millones de colones), sin embargo, este monto se registró como remanente al finalizar el período con un porcentaje de ejecución del 0%.

En lo que respecta al **2022**, al 10 de octubre, tomando en consideración la asignación original de los recursos, en relación con el gasto reportado, las partidas 2122 Telecomunicaciones, 2148 Otros servicios contratados de gestión y apoyo; y 2170 Contratación servicio de desarrollo de sistemas informáticos registran un porcentaje de ejecución del 59.35%, 44.06% y del 0%, respectivamente.

Cuadro N° 1
Detalle ejecución partidas 2122, 2148 y 2170
2020-2021-2022

| Período | Partida | Descripción | Total Asignación | Reserva Crédito | Gasto | % Ejecución | Saldo Disponible |
|-------------|---------|-----------------|-------------------|------------------|-------------------|-------------|------------------|
| 2020 | 2122 | TELECOMUNICACIO | 14,068,179,400.00 | 0.00 | 12,437,697,032.53 | 88.41 | 1,630,482,367.47 |
| | 2148 | OTROS SERV GES | 120,410,000.00 | 0.00 | 57,440,936.00 | 47.70 | 62,969,064.00 |
| 2021 | 2122 | TELECOMUNICACIO | 11,866,000,000.00 | 0.00 | 11,581,148,854.06 | 97.60 | 284,851,145.94 |
| | 2148 | OTROS SERV GES | 161,500,000.00 | 0.00 | 85,474,187.50 | 52.93 | 76,025,812.50 |
| | 2170 | C.SER.DES.SIST | 30,000,000.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 30,000,000.00 |
| 2022 | 2122 | TELECOMUNICACIO | 12,750,000,000.00 | 2,041,748,980.14 | 7,566,508,604.27 | 75.36 | 3,141,742,415.59 |
| | 2148 | OTROS SERV GES | 200,000,000.00 | 111,878,851.25 | 88,121,148.75 | 100.00 | 0.00 |
| | 2170 | C.SER.DES.SIST | 25,000,000.00 | 25,000,000.00 | 0.00 | 100.00 | 0.00 |

Fuente: Sistema Integrado Institucional de Presupuesto, Informe del Mayor Auxiliar al 10 de octubre 2022.

En relación con la consulta sobre la asignación y devolución de los recursos de las partidas 2122, 2148 y 2170 que no sean utilizados en cada período, la Lic. Lourdes Vanessa Monge Badilla, Coordinadora del Componente Administrativo Proyecto EDUS, mediante entrevista, indicó lo siguiente:

“Para que los recursos estén disponibles en las partidas presupuestarias, se debe realizar una modificación presupuestaria para trasladar los recursos del Fondo a las partidas de la unidad.

Se hace una formulación anual proyectada decenalmente, que contempla el período de los proyectos contratados.

Se debe gestionar la devolución de los recursos dentro del tiempo establecido. Los recursos que no son devueltos en el plazo estipulado quedan fuera del Fondo de Inversión (...).”

**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr**• SOBRE EL PAGO DE FACTURAS DE PERÍODOS ANTERIORES**

Se identificó que para los períodos 2020-2021 y 2022, se canceló en la partida 2122 Telecomunicaciones, facturas del contrato 2017000119 al proveedor Instituto Costarricense de Electricidad, correspondientes a trabajos realizados 6 meses y hasta un año antes de la facturación para el cobro a la CCSS. De manera que, para el año 2020 se asumió el monto de ₡435,026,287.08 (cuatrocientos treinta y cinco millones veintiséis mil doscientos ochenta y siete colones con ocho céntimos) correspondiente a costos incurridos en los meses de febrero, marzo, abril y mayo del 2019. Asimismo, para el período 2021 se canceló la suma de ₡131,725,648.29 (ciento treinta y un millones setecientos veinticinco mil seiscientos cuarenta y ocho colones con veintinueve céntimos), que correspondían a trabajos de los meses de junio y agosto de 2020. Misma situación se refleja para el año 2022, donde se canceló un total de ₡655,398,779.50 (seiscientos cincuenta y cinco millones trescientos noventa y ocho mil setecientos setenta y nueve colones con cincuenta céntimos), por el cobro de los períodos julio, agosto y diciembre del 2021.

Cuadro N° 2
Detalle pago de facturas de períodos anteriores, partida 2122
2020-2021-2022

| Número de comprobante de pago | Fecha Aplicación | Factura | Fecha | Monto factura | Descripción factura |
|-------------------------------|------------------|--------------|------------|-----------------|--|
| 80242823 | 21/04/2020 | DCE-2020-009 | 7/02/2020 | ₡109,299,847.78 | Costos incurridos en las obras del Hospital de Guápiles. Período al cobro de 01 al 30 de abril 2019 . |
| | | DCL-2019-034 | 14/02/2020 | ₡18,612,447.22 | Costos incurridos en las obras del Hospital Max Terán Vals. Período al cobro del 01 al 31 de marzo 2019 . |
| 80245683 | 11/06/2020 | DCE-2020-003 | 23/01/2020 | ₡20,877,561.64 | Costos incurridos en las obras del Hospital de Guápiles. Período al cobro del 01 al 28 de febrero 2019 . |
| | | DCE-2020-010 | 18/02/2020 | ₡286,236,430.44 | Costos incurridos en las obras del Hospital San Vicente de Paul. Período al cobro del 01 al 31 de mayo 2019 . |
| 80268037 | 08/03/2021 | DC-0292-2021 | 16/02/2021 | ₡77,096,489.96 | Costos directos por obra interna Hospital San Rafael de Alajuela. Período al cobro del 01 al 30 de junio 2020 . |
| | | DC-0291-2021 | 16/02/2021 | ₡54,629,158.33 | Costos directos por obra interna Hospital San Rafael de Alajuela. Cobro 01 al 31 de agosto 2020 . |
| 80289517 | 09/12/2021 | DC-2704-2021 | 06/12/2021 | ₡5,349,480.94 | Costos directos por obra interna Hospital Thomas Casas Casajus. Período al cobro del 01 al 30 de junio 2021 . |
| 80293762 | 10/02/2022 | DC-119-2022 | 24/01/2022 | ₡279,235,850.96 | Costos directos por obra interna Hospital San Rafael de Alajuela. Período al cobro del 01 al 31 de julio 2021 . |
| 80293759 | 10/02/2022 | DC-116-2022 | 24/01/2022 | ₡315,570,174.07 | Costos directos por obra interna Hospital de la Mujer Adolfo Carit |

**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincecs@ccss.sa.cr

| | | | | | |
|----------|------------|-------|------------|-----------------|---|
| | | | | | Eva. Período al cobro del 01 al 31 de agosto 2021 . |
| 80302889 | 29/07/2022 | 3145 | 16/06/2022 | ₡3,515,756.62 | Costos directos incurridos en obras Hospital de la Mujer Dr. Adolfo Carit. Período al cobro febrero 2022 . |
| 80306128 | 20/09/2022 | 73685 | 16/08/2022 | ₡180,026,630.14 | Costos directos incurridos en obras Hospital de San Carlos. Período al cobro febrero 2022 . |
| 80306422 | 26/09/2022 | 20391 | 31/08/2022 | ₡60,592,754.47 | Costos directos incurridos en obras Hospital Calderón Guardia. Período al cobro diciembre 2021 . |
| 80306423 | 26/09/2022 | 52516 | 31/08/2022 | ₡53,664,983.09 | Costos directos incurridos en obras Hospital de Upala. Período al cobro febrero 2022 . |

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la Subárea Archivo Financiero Contable.

Tal y como se visualiza en el cuadro anterior, para el 21 de abril de 2020 mediante el comprobante de pago N°80242823, se cancelaron facturas correspondientes a los costos directos incurridos en las obras de los hospitales de Guápiles y Max Terán Vals, para los períodos marzo y abril del año 2019, es decir, se canceló casi un año después de efectuadas las obras. Además, se observa que, en junio del 2020, según comprobante de pago N°80245683 se cancelaron trabajos de los meses de febrero y mayo del 2019.

Asimismo, en marzo del 2021, se cancelaron facturas por labores realizadas en los hospitales en los meses de junio y agosto del 2020, es decir que habían transcurrido 9 y 7 meses respectivamente, de haberse finalizado el período de los trabajos. En diciembre del 2021, se canceló las facturas por los costos incurridos en el Hospital Thomas Casas Casajus durante el mes de junio del 2021.

Los costos directos de los períodos de julio y agosto 2021, se cancelaron en febrero del 2022, según comprobantes de pago N°80293762 y N°80293759, seis meses después de finalizadas las obras del período. Los costos incurridos en el período diciembre 2021, se cancelaron hasta en setiembre del 2022 mediante el comprobante N°80306422.

En julio y setiembre del 2022, se cancelaron facturas correspondientes a los períodos de febrero del 2022, lo que evidencia que al 2022, se continúa presentando un atraso en el pago de las facturas al proveedor Instituto Costarricense de Electricidad.

En relación con este tema, mediante el oficio GIT-EDUS-1126-2020 del 26 de mayo de 2020, el Ing. Roberto Blanco Topping, en calidad de Administrador del contrato de la CCSS, comunicó al Ing. José Luis Baeza Gómez, administrador del contrato por parte del proveedor, lo siguiente:

“Siendo que desde el 29 de abril de año 2019 se dio la recepción técnica definitiva de la etapa de habilitación definitiva del servicio de diseño y construcción de infraestructura de telecomunicaciones, electromecánica y cualquier otra necesaria para la habilitación del servicio en el Hospital San Francisco de Asís y de que a la fecha se encuentra pendiente de cobrar por parte del ICE los gastos en que se incurrió en el mes marzo de 2019, los cuales redundan en ₡37,600,793.99 (treinta y siete millones seiscientos mil setecientos noventa tres colones con noventa y nueve céntimos), más el sistema de control de acceso, el circuito cerrado de televisión y los extintores, se hace un llamado a la atención para que se atienda y se dé por finalizada de manera inmediata y prioritaria la gestión de facturación dicho establecimiento de salud.”

En virtud de que este tema ha sido abordado en repetidas ocasiones a lo largo de aproximadamente catorce meses en sesiones de seguimiento, correos electrónicos y llamadas telefónicas, sin obtener un respuesta



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

*oportuna y efectiva por parte del ICE, se informa que de no estar resuelto en el plazo de **quince (15) días naturales** a partir de la recepción de esta misiva, será elevado a las Gerencias respectivas”.*

Asimismo, con el oficio GIT-EDUS-2656-2021 del 12 de octubre de 2021, la Lic. Alejandra Calderón Rivera, jefe a.i Componente Puesta en Marcha del Proyecto EDUS, indicó al Ing. Roberto Montero Calderón, administrador del contrato CCSS-ICE, lo siguiente:

“Como parte de los controles que llevan desde esta Administración de Contrato se hace de conocimiento que a la fecha se encuentra pendiente de ejecutar poco más de 2500 millones de colones, reservados para el año 2021 para la ejecución del contrato en mención.

Dicho lo anterior, se ratifica la importancia de realizar la ejecución de los recursos solicitados para el año 2021, teniendo en cuenta que la fecha de recepción de documentación para el año en curso será el 30 de noviembre 2021.

Se detalla la facturación pendiente para obra interna por hospital para que sea considerado en el contexto de este oficio:

| Hospital | Meses al cobro | Cantidad de meses |
|-----------------------------|--|-------------------|
| La Anexión | may-21, jun-21, jul-21, ago-21, set-21 | 5 |
| De las mujeres Adolfo Carit | jun-21, jul-21, ago-21, set-21 | 4 |
| San Rafael de Alajuela | feb-21, mar-21, abr-21, may-21, jun-21, jul-21, ago-21, Set-21 | 8 |
| Dr. Tony Facio Castro | ene-21, feb-21, mar-21, abr-21, may-21, jun-21, jul-21, ago-21, Set-21 | 9 |
| San Carlos | may-21, jun-21, jul-21, ago-21, set-21 | 5 |
| San Vito | jun-20, jul-20 | 2 |
| San Vicente de Paúl | ene-20, feb-20, mar-20, abr-20, may-20 | 5 |
| Tomás Casas Casajús | ene-21, feb-21, abr-21, may-21, jun-21, jul-21, ago-21 | 7 |

Sobre este particular la Lic. Lourdes Vanessa Monge Badilla, Coordinadora del Componente Administrativo Proyecto EDUS, mediante entrevista, indicó lo siguiente:

“Esta situación se debe a los problemas de facturación que se dan con el proveedor del contrato de Hospitales, por los trabajos de obra interna que realizan, por lo que se dan atrasos considerables en los pagos, se consultó a la encargada del contrato, para corroborar la información, la cual coincide con lo indicado”.

“(…) Si existen facturas del período presupuestario actual pendientes de cancelar, se cancelan con recursos del próximo año, si no existieran recursos asignados se debe hacer un movimiento para inyectar recursos”.

La Ley 8131 “Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos”, establece:

“Artículo 5°- Principios presupuestarios.

(…)

b) Principio de gestión financiera. La administración de los recursos financieros del sector público se orientará a los intereses generales de la sociedad, atendiendo los principios de economía, eficacia y eficiencia, con sometimiento pleno a la ley (…)”

“Artículo 31.- Objetivos. Los objetivos del Subsistema de Presupuesto serán:

(…)



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

c) *Velar porque la ejecución presupuestaria se programe y desarrolle coordinadamente, utilizando los recursos según las posibilidades financieras, la naturaleza de los gastos y los avances en el cumplimiento de los objetivos y las metas (...)*

“Artículo 46.- Compromisos presupuestarios.

Los saldos disponibles de las asignaciones presupuestarias caducarán al 31 de diciembre de cada año.

Los gastos comprometidos pero no devengados a esa fecha, se afectarán automáticamente en el ejercicio económico siguiente y se imputarán a los créditos disponibles para este ejercicio (...)

En las Normas de Control Interno para el Sector Público, se establece lo siguiente:

“Apartado 4.4.3 Registros contables y presupuestarios.

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para asegurar que se establezcan y se mantengan actualizados registros contables y presupuestarios que brinden un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y las transacciones y eventos realizados”.

Las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público (N-1-2012-DC-DFOE) de la Contraloría General de la República, en el apartado 2.2.3. Principios presupuestarios, señalan:

“(...

l) Principio de sostenibilidad. Se deben establecer las medidas que aseguren el financiamiento durante todo el periodo de desarrollo de los proyectos y gastos que tienen un horizonte de ejecución que rebasa el ejercicio económico. Así, todas las fases del proceso presupuestario deben ejecutarse dentro de un marco que considere la sostenibilidad financiera en el tiempo de las operaciones de la institución (...)

Las Normas Técnicas Específicas Plan-Presupuesto de la CCSS, 2014, en el punto 8.3.2 Los registros presupuestarios, indican:

“(...) La información que se origina de las transacciones financieras que se realizan en la unidad ejecutora, deben afectar oportunamente los registros del presupuesto, de tal forma que los registros, informes o estados que se emitan en la contabilidad y presupuesto, guarden relación y congruencia(...)

Las Políticas Presupuestarias 2020-2021, 2022-2023, en el Lineamiento 8: Reintegro de Remanentes del Presupuesto, señalan:

“Los recursos que se asignen para proyectos específicos no podrán ser canalizados para otros propósitos. Asimismo, los remanentes presupuestarios que se generen de la ejecución de estos y del presupuesto en general en caso de ser requeridos, deberán reintegrarse a las cuentas presupuestarias de la institución a través de la Dirección de Presupuesto, la cual utilizará estos recursos para financiar las necesidades prioritarias.

Estrategias

a) Las unidades ejecutoras, de acuerdo con la ejecución de los proyectos específicos reintegrarán los remanentes a la Dirección de Presupuesto mediante modificación presupuestaria hasta la fecha que se definan para el reintegro de fondos especiales (...)

Los Principios de Contabilidad Aplicables al Sector Público Costarricense, Decreto Ejecutivo: 34460-H del 14 febrero de 2008, instruyen lo siguiente:

*“4. **Registro:** Todos los hechos de carácter contable deben ser registrados en oportuno orden cronológico en el que se produzcan éstos, sin que se presenten vacíos, lagunas o saltos en la información registrada. Con este principio se procura garantizar que todas las operaciones tramitadas se den en forma ordenada,*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

quedando debidamente justificada la información registrada en los diferentes sistemas auxiliares y procesos contables de manera secuencial, permitiendo una transparencia en los sistemas”.

La Guía para el acceso y gestión de los Fondos Presupuestarios Especiales, 2021, señala:

“6. Proceso de asignación y distribución de los recursos, apartado 6.9 Remanentes:

“Todos aquellos proyectos incluidos en los diferentes fondos institucionales que se aprueben y que por diferentes razones no podrán ser llevados a cabo durante el periodo, quedarán a disposición de la Dirección de Presupuesto, quien podrá disponer dichos recursos para el financiamiento de otras necesidades institucionales”.

6. Proceso de asignación y distribución de los recursos, apartado 7. Aspectos generales

“(…)

Los proyectos aprobados en los fondos institucionales tienen una vigencia anual, por lo que no trascienden al siguiente periodo, cada unidad deberá velar por la ejecución del proyecto aprobado en el año en el cual se asignan los recursos con la finalidad de no generar compromisos que trascienda el periodo presupuestario”.

7. Responsabilidades de las Unidades Ejecutoras:

Ejecutar y controlar los recursos asignados del Fondo, llevando un registro oportuno de los pagos realizados.

Gestionar eficientemente los recursos asignados.

Administrar los recursos de forma eficiente, racional y reintegrar oportunamente a la Institución el presupuesto que no vaya a ser ejecutado en el período vigente”.

El Contrato de venta de servicios administrados entre el Instituto Costarricense de Electricidad y la Caja Costarricense de Seguro Social, número 2017000119, establece:

CLAUSULA TERCERA: OBLIGACIONES DEL ICE.

3.6 Emitir las facturas correspondientes, por el servicio administrado contratado, según se detalla en el apartado séptimo del documento Condiciones Generales del Servicio.

CLAUSULA NOVENA: PRECIO DEL SERVICIO

9.1 En la fase de ejecución se generará una factura mensual, en la cual se sumarán los precios de todos los elementos que se encuentran en operación y que soportan el presente servicio administrado en un determinado período de facturación, conforme se detalla en las tablas de precios emitidas en la oferta presentada por el ICE y sus respectivas aclaraciones.

9.2 En la fase de implementación se generará una factura mensual por avance en los trabajos de infraestructura, telecomunicaciones, electromecánicos y cualquier otro necesario para habilitar el servicio, que se hayan desarrollado en un determinado período de facturación, conforme a las necesidades de cada sitio (...)

CLAUSULA VIGÉSIMA PRIMERA: CONDICIONES GENERALES DEL SERVICIO

Se considerará parte integral del presente Contrato el documento denominado Condiciones Generales del Servicio, el cual involucra procedimientos o protocolos técnicos específicos para la debida ejecución del Servicio, el cual recibe y acepta el Cliente con la suscripción del presente Contrato”.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincecs@ccss.sa.cr

El documento denominado Condiciones Generales del Servicio, en el punto 7 Modalidad y Forma de pago, en el apartado 7.2.2, establece:

“Para la fase de implementación que conlleva el servicio de diseño y construcción, se generará una factura mensual en formato físico según avance de obras conforme a los costos mensuales reales incurridos durante la implementación de las mismas, contra presentación y aprobación de gastos más un porcentaje de 12% sobre la factura mensual. Los cuales serán cancelados por la CAJA por medio de transferencia bancaria al ICE, en un plazo máximo de 30 días naturales posteriores a la fecha de envío de la factura por medio de oficio (...).”

A criterio de esta Auditoría Interna, lo descrito evidencia debilidades en la gestión de la ejecución y control de los recursos económicos provenientes del Fondo de Inversión de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, tanto por los recursos desaprovechados que no fueron reasignados oportunamente a la institución, como por los recursos que se están utilizando para cubrir costos incurridos de años anteriores, pudiendo afectarse la definición de las actividades, objetivos y metas propuestas en la unidad.

Lo anterior constituye una debilidad en las sanas prácticas administrativas y presupuestarias para la gestión de los recursos, en detrimento de una utilización efectiva, eficiente y racional de ellos, siendo necesaria en forma inmediata una vigilancia y supervisión sobre la ejecución del presupuesto, a fin de maximizar la disponibilidad de recursos para atender otras necesidades prioritarias de la institución.

2. EJECUCIÓN CONTRACTUAL, USO Y APROVECHAMIENTO DE LOS SERVICIOS ADQUIRIDOS DENTRO DE LA COMPRA 2021CD-000002-0001101107

Este órgano de control y fiscalización analizó la ejecución contractual, uso y aprovechamiento de los servicios adquiridos dentro de la compra 2021CD-000002-0001101107, bajo el número de contrato 0432021110700003, de fecha 12 de diciembre 2021 con vigencia de 12 meses, entre la Caja Costarricense del Seguro Social y la Universidad Nacional. La contratación de escasa cuantía según demanda tenía como objeto “Consultorías para el Proyecto de Gestión Innovación del Proyecto EDUS”, específicamente consistía en 3 líneas:

- Línea 1: Consultoría y acompañamiento para la creación de un programa de especialización en innovación que apoye los procesos de transformación y cambio organizacional mediante talleres virtuales.
- Línea 2: Consultoría y acompañamiento para la creación de un programa de especialización en innovación que apoye los procesos de transformación y cambio organizacional a través de sesiones de trabajo virtuales.
- Línea 3: Consultoría para la estructuración y desarrollo de proyectos de innovación y/o transformación de procesos de negocio, en el marco del Proyecto de Gestión de Innovación de la Caja Costarricense de Seguro Social mediante talleres virtuales.

Se analizó la información contenida en SICOP hasta el 29 de noviembre 2022 y de dicho ejercicio se constató las siguientes posibilidades de mejora.

SOBRE ASPECTOS DE CONTROL INTERNO DENTRO DEL PROCESOS DE FISCALIZACIÓN CONTRACTUAL

La revisión de la ejecución contractual de la compra directa 2021CD-000002-0001101107, tramitado para la adquisición de “Consultorías para el Proyecto de Gestión Innovación del Proyecto EDUS”, bajo el número de contrato 0432021110700003, permitió identificar algunas debilidades de control interno que se enlistan de la siguiente manera:

- Las órdenes de pedido 0822022110700002, 822022110700004, 822022110700005 y 822022110700008 carecen de información incluida en subapartado “Revisión de la Solicitud de Recepción” del apartado 5.2 “Orden de pedido”, según verificación efectuada en el sistema SICOP entre el 24 y 29 de noviembre 2022.
- Con respecto a las órdenes de pedido 822022110700004, 822022110700008, 822022110700011, 822022110700012, 822022110700013 y 822022110700014, carecen de información incluida tanto en



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

subapartado “Revisión de la Solicitud de Recepción”, del apartado 5.2 “Orden de pedido”, como en el apartado 10 “Comunicación de la Ejecución Contractual” u algún otro lugar dentro del expediente digital, según verificación efectuada en el sistema SICOP entre el 24 y 29 de noviembre 2022.

- Las órdenes de pedido 822022110700002 y 822022110700003 atañen a la ejecución de la línea 1 de la contratación y corresponden al desarrollo de los Webinar “Las buenas ideas no son suficientes” para más de 169 funcionarios y “Ventajas competitivas de la innovación” para 65 funcionarios, respectivamente, sin embargo, para ninguno de los casos se ubicó la lista de asistencia de dichas actividades en subapartado “Revisión de la Solicitud de Recepción” del apartado 5.2 “Orden de pedido”, ni en el apartado 10 “Comunicación de la Ejecución Contractual” u algún otro lugar dentro del expediente digital, según verificación efectuada en el sistema SICOP entre el 24 y 29 de noviembre 2022.

La Ley de Contratación administrativa 7494, aplicable al expediente digital 2021CD-000002-0001101107 establece:

“Artículo 40.- Uso de medios digitales. Toda la actividad de contratación regulada en la presente ley, así como aquella que se regule bajo cualquier régimen especial, deberá realizarse por medio del Sistema digital unificado de compras públicas.

Dicho sistema de gestión será único y centralizado y su administración estará a cargo del Poder Ejecutivo.

El sistema deberá reproducir toda la información relativa a cada una de las etapas del procedimiento de compras.

Asimismo, el Sistema digital unificado de compras públicas garantizará la total transparencia y publicidad de cada uno de los procedimientos, documentos e información relacionada con dichos procesos de compras, para lo cual el sistema debe reproducir la información en formatos digitales aptos para que el público pueda descargarlos, copiarlos, manipularlos y reproducirlos.

Para realizar los actos previstos en esta ley, la administración y los particulares deberán ajustarse a las regulaciones de la Ley N.º 8454, Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, de 30 de agosto de 2005...”

Por otra parte, el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa N° 33411, señala:

Artículo 11.- Expediente. La decisión inicial dará apertura al expediente electrónico de la contratación en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), dicho expediente deberá contener la totalidad de las actuaciones desarrolladas tanto por la Administración contratante como por los demás participantes, de conformidad con las directrices emitidas por la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa en calidad de órgano rector del Sistema de Administración de Bienes y Contratación Administrativa, así como el reglamento de uso del sistema.

Quedan excluidos del acceso a los documentos declarados confidenciales por la Administración contratante los participantes y el público en general, dichos documentos se mantendrán dentro del expediente electrónico de la contratación, teniendo acceso a ellos únicamente la Administración y el oferente que los aportó.

El “Manual De Procedimientos Para Uso De Las Unidades Facultadas y Autorizadas para Adquirir B/S en la CCSS”, señala con respecto al tema:

“En ese sentido, de previo al inicio de la ejecución contractual, deberá existir un mecanismo de control que permita constatar la adecuada ejecución del contrato que venga a respaldar, además, el pago según los servicios prestados, siendo igualmente responsabilidad de esa entidad la aplicación de las correspondientes sanciones en caso de eventuales incumplimientos por parte de la adjudicataria...”



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Continúa señalando ese mismo cuerpo normativo, en cuanto a la fiscalización de las contrataciones: Plantilla de control (sinopsis). _ Número de expediente. _ Cronograma de ejecución, tiempos y responsables. _ Objeto: identificación, modalidades ofrecidas, empaque, rotulados, fechas, _ Lugar de entrega, cantidades, requerimientos técnicos, documentos por adjuntar. _ Otras obligaciones: garantías de reposición, seguridad, estabilidad, manuales, pólizas, permisos, obligaciones de ejecución. _ Nombre y firma de encargado de contrato Se debe documentar en el expediente, conforme se produzcan las actuaciones, al menos: _ Recepción provisional y definitiva de los bienes y servicios _ Prórrogas, modificaciones (gestiones y respuestas) _ Documentar incumplimientos _ Informes, dictámenes, criterios _ Costos Coordinación: Incorporar a expediente y trasladar al Área de Gestión de Bienes y Servicios o unidad de compras para iniciar los procedimientos correspondientes.

No se omite señalar, que al respecto el cartel de compra indica:

“La fiscalización del contrato estará a cargo de la Unidad de Proyecto Expediente Digital Único en Salud de la Caja Costarricense de Seguro Social, y contemplará las siguientes actividades:

- a. Control, análisis, aceptación y aprobación del acuerdo de servicio, cronograma, programa y protocolo de actividades establecidas para el desarrollo del contrato.*
- b. Establecer reuniones de trabajo semanal según el acuerdo de servicio aprobado, con el o los consultores, para el análisis de los resultados alcanzados en cada etapa o productos obtenidos.*
- c. Al término de cada taller y/o módulo la Caja llevará a cabo la revisión de Informes digitales, de la gestión realizada por el consultor y participantes en las jornadas de trabajo, la cual deberá coordinarse con el Proyecto Expediente Digital Único en Salud.*
- d. Mantendrá el resguardo de la información para respaldar las metodologías y procesos utilizados, análisis y conclusiones.*
- e. Dar seguimiento al desarrollo del contrato, de manera que se verifique el cumplimiento del acuerdo de servicio realizado por el consultor y la Caja Costarricense de Seguro Social.*
- f. Verificar que el adjudicatario cumpla con lo solicitado en el cartel, para emitir aprobación formal a cada entregable antes de mandar a pagar las facturas.*
- g. Verificar la ejecución financiera del contrato adjudicado.*
- h. Realizar la gestión logístico-administrativa a nivel institucional para la participación de los funcionarios en las sesiones de trabajo y talleres que integran las líneas 1, 2 y 3.*
- i. El administrador de contrato deberá presentar las evaluaciones de la calidad de cada una de los módulos de las sesiones de trabajo y/o talleres, impartidas por el (los) instructor (s), realizadas por los participantes; hasta completar los módulos y talleres de las líneas 1, 2 y 3”.*

Respecto a la condición evidenciada, la Licda. Estelia Cruz Chinchilla, administradora del contrato señaló:

“Con respecto a la información sobre la ejecución contractual que no se ubica en SICOP, lo que sucede es que la Universidad Nacional como proveedora debía ir subiendo la documentación y así se hizo, pero faltan algunas listas de asistencia y esto obedece a que hasta recientemente me habilitaron el rol para recepción definitiva, lo cual coincidió con la suspensión de SICOP por la entrada en vigencia de la nueva ley de compras públicas.

Con respecto a la información de la ejecución de la línea 3, debo indicar que hasta la semana pasada y antepasada estuvo ejecutándose, de manera que actualmente la Universidad Nacional está en proceso de recopilación de todos los entregables que debe remitir a la CCSS para que nosotros podamos verificar la correcta ejecución contractual, estamos a la espera.

Sin embargo, toda la información de la ejecución contractual incluidas las listas de asistencia que faltan y demás documentación se encuentran en mi poder debidamente archivadas, fueron recibidas y sólo resta subirlas a SICOP en cuanto el sistema se encuentre rehabilitado”.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Las omisiones evidenciadas no invalidan o anulan los procedimientos públicos adjudicados, en virtud de que el contrato tiene vigencia al 16 de diciembre 2022, la Administración Activa se encuentra en posibilidad de subsanar la ausencia de información detectada por el órgano de control y fiscalización.

SOBRE EL APROVECHAMIENTO DE LOS SERVICIOS CONTRATADOS

Mediante la revisión de la ejecución contractual del expediente digital 2021CD-000002-0001101107, establecido para la adquisición de "Consultorías para el Proyecto de Gestión Innovación del Proyecto EDUS", bajo el número de contrato 0432021110700003, se determinó una falta de coincidencia entre los parámetros planificados por la Administración Activa para la ejecución de la línea 2 (orden de inicio 822022110700001), lo ejecutado y lo efectivamente aprovechado, por cuanto el detalle de la línea en SICOP refiere que se contrata consultoría y acompañamiento para la creación de un programa de especialización en innovación que apoye los procesos de transformación y cambio organizacional, la cual se haría por medio de sesiones de trabajo virtuales según demanda, máximo de 10 sesiones por cada módulo (3 módulos) con la participación de 10 personas para cada sesión, sin embargo, el oficio GIT-EDUS-0137-2022 del 03 de febrero de 2022, suscrito por Estelia Cruz Chinchilla, Administradora del Contrato, autorizó el cronograma para la ejecución del Programa de Gestión de Innovación en dos grupos de 18 participantes cada uno, los cuales cursarían los 3 módulos. Finalmente, en el Informe final del Programa de Especialización en Gestión de la Innovación CCSS, elaborado por la Universidad Nacional, se reportó el siguiente detalle:

• **Grupo 1**

Módulo 1: El listado de asistencia del grupo 1 módulo 1 reportó 18 participantes, pero en oficio UNA-PEP-EI-OFIC-137-2022 del 23 de mayo de 2022, suscrito por Mag. Carmen Cordero Esquivel, Coordinadora a.i., Área Educación Continua de la Escuela de Informática de la Universidad Nacional, indicó que 16 de 19 estudiantes matriculados completaron el módulo.

Módulo 2: En el módulo 2 la lista de asistencia del grupo 1 reportó 20 participantes, pero el oficio UNA-PEP-EI-OFIC-162-2022 del 16 de junio de 2022, suscrito por la Mag. Cordero Esquivel indica que fue el módulo fue completado por 16 estudiantes de 19 matriculados.

Módulo 3: En el listado de asistencia del módulo 3 grupo 1 se constataron 19 participantes, sin embargo, mediante oficio UNA-PEP-EI-OFIC-196-2022 15 de julio de 2022, suscrito por la Mag. Cordero Esquivel, se constató que 9 de 18 matriculados completaron ese módulo.

• **Grupo 2**

Módulo 1: En el listado de asistencia del grupo 2 módulo 1 se reportaron 17 participantes, pero en oficio UNA-PEP-EI-OFIC-140-2022 23 de mayo de 2022, suscrito por la Mag. Cordero Esquivel, se verificó que 16 de 17 funcionarios matriculados completaron el módulo.

Módulo 2: En la lista de asistencia del grupo 2 módulo 2 se contemplaron 17 participantes, pero el oficio UNA-PEP-EI-OFIC-163-2022 del 16 de junio de 2022, suscrito por la Mag. Cordero Esquivel señala que 15 estudiantes de 17 matriculados completaron el módulo.

Módulo 3: En la lista de participantes del grupo 2 módulo 3 se indicaron 14 personas, pero en oficio UNA-PEP-EI-OFIC-198-2022 del 15 de julio de 2022 suscrito por Mag. Carmen Cordero Esquivel, Coordinadora a.i., Área Educación Continua Escuela de Informática de la UNA, se observó que 8 estudiantes de 16 matriculados completaron ese módulo.

De la revisión efectuada se observa que el porcentaje total de funcionarios que aprovecharon el servicio brindado completado cada módulo es el siguiente:

- GRUPO 1: En el módulo 1 y 2 el 84% de los matriculados según datos de la UNA concluyó la actividad académica, en el módulo 3 sólo el 50% de los matriculados concluyó el proceso de formación contratado por la institución, es decir, que para el grupo 1 aproximadamente (ya que no todos los módulos dispusieron de la misma cantidad de alumnos y se toma como punto de referencia la cantidad de estudiantes matriculados



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincecs@ccss.sa.cr

versus la cantidad de estudiantes que completaron cada módulo) el promedio general de conclusión de la actividad académica fue del 72% de los estudiantes.

- GRUPO 2: En el módulo 1 el 94% de los matriculados según datos de la UNA concluyó la actividad académica, mientras que en el módulo 2 la concluyó el 88% y en el módulo 3 sólo el 50%. Es decir, aproximadamente (ya que no todos los módulos dispusieron de la misma cantidad de alumnos y se toma como punto de referencia la cantidad de estudiantes matriculados versus la cantidad de estudiantes que completaron cada módulo) en promedio general el 77% de estudiantes del grupo 2 completaron los módulos.
- En promedio, la actividad académica fue concluida por el 74% de estudiantes si se consideran ambos grupos.

Por otra parte, con respecto a la orden de inicio 822022110700006 para la ejecución de la línea 1, se constató el desarrollo que un “Taller Design Thinking” sobre el cual la Universidad Nacional rindió informe dentro del cual se constató oficio UNA-PEP-EI-OFIC-188-2022 del 14 de julio de 2022, suscrito por la Mag. Cordero Esquivel, el cual señala que la actividad educativa denominado “Design Thinking para la innovación” fue completada por 15 estudiantes de 22 en total matriculados en el grupo 1 (68%) y por 12 estudiantes de 19 en total matriculados en el taller en el grupo 2 (63%). En términos generales el 65% de los estudiantes lograron concluir el taller si se consideran ambos grupos.

El pliego de condiciones, que se constituye, junto con el contrato/orden de compra, en la base que sustenta las obligaciones entre la institución y su proveedor, establece con respecto al tema de fiscalización del contrato lo siguiente:

“La fiscalización del contrato estará a cargo de la Unidad de Proyecto Expediente Digital Único en Salud de la Caja Costarricense de Seguro Social, y contemplará las siguientes actividades:

- a. Control, análisis, aceptación y aprobación del acuerdo de servicio, cronograma, programa y protocolo de actividades establecidas para el desarrollo del contrato.*
- b. Establecer reuniones de trabajo semanal según el acuerdo de servicio aprobado, con el o los consultores, para el análisis de los resultados alcanzados en cada etapa o productos obtenidos.*
- c. Al término de cada taller y/o módulo la Caja llevará a cabo la revisión de Informes digitales, de la gestión realizada por el consultor y participantes en las jornadas de trabajo, la cual deberá coordinarse con el Proyecto Expediente Digital Único en Salud.*
- d. Mantendrá el resguardo de la información para respaldar las metodologías y procesos utilizados, análisis y conclusiones.*
- e. Dar seguimiento al desarrollo del contrato, de manera que se verifique el cumplimiento del acuerdo de servicio realizado por el consultor y la Caja Costarricense de Seguro Social.*
- f. Verificar que el adjudicatario cumpla con lo solicitado en el cartel, para emitir aprobación formal a cada entregable antes de mandar a pagar las facturas.
Verificar la ejecución financiera del contrato adjudicado.*
- g. Realizar la gestión logístico-administrativa a nivel institucional para la participación de los funcionarios en las sesiones de trabajo y talleres que integran las líneas 1, 2 y 3.*
- h. El administrador de contrato deberá presentar las evaluaciones de la calidad de cada una de los módulos de las sesiones de trabajo y/o talleres, impartidas por el (los) instructor (s), realizadas por los participantes; hasta completar los módulos y talleres de las líneas 1, 2 y 3”.*

Respecto a la condición evidenciada, la Licda. Estelia Cruz Chinchilla, administradora del contrato indicó:

“En lo que se refiere a la orden de inicio 822022110700001 y 822022110700006, los porcentajes de aprovechamiento de cada uno de los módulos obedecen a que el desarrollo de los cursos coincidió con el ciber ataque sufrido por la institución, de manera que muchos funcionarios no pudieron continuar ya que debieron asumir un rol activo en la atención de esa emergencia que paralizó la institución. Algunos funcionarios incluso se vieron imposibilitados de encender sus equipos de cómputo y todas estas situaciones impactaron en el aprovechamiento de los funcionarios matriculados.

Lo anterior a pesar de que se realizaron esfuerzos por variar algunas fechas y con esto propiciar la conclusión del curso por parte de todos los funcionarios matriculados, sin embargo, los cursos ya estaban



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

en desarrollo y no se consiguió variar fechas, pero vale la pena señalar que muchos funcionarios si lograron concluirlos. Debo acotar que para los módulos 2 y 3 la sustitución del personal que no pudo continuar por otro personal que si pudiese asistir a la actividad académica fue prácticamente imposible, ya que para avanzar a los módulos 2 y 3 se requerían conocimientos previos brindados en el módulo 1”.

La ejecución contractual es una de las fases claves dentro de los procedimientos de compra, debido a la obligatoriedad de la redición de cuentas sobre las adquisiciones que se efectúan con fondos públicos. De ahí la necesidad de que las líneas de responsabilidad y los mecanismos de control queden puntualmente delimitadas en los contratos que se suscriben entre la Administración Activa y los proveedores.

En razón de lo anterior, resulta fundamental el fortalecimiento del control interno imperante, con el propósito de propiciar una gestión más eficiente, oportuna en apego a la regulación vigente.

Vista la necesidad institucional de adoptar acciones tendientes a racionalizar y disminuir el gasto, reasignar recursos a las actividades prioritarias y garantizar el cumplimiento de los principios de economía, eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos, es de suma importancia que la unidad del Proyecto EDUS implemente mecanismos de control a efectos de lograr un máximo aprovechamiento de los recursos financieros provenientes del Fondo de Inversión de la Gerencia de Infraestructura y Tecnología asignados para el pago de las contrataciones vinculadas al Expediente Digital Único en Salud (EDUS). Esto considerando las situaciones descritas por este Órgano sobre la ejecución y control en las partidas presupuestarias analizadas.

Atentamente,

AUDITORÍA INTERNA

Msc. Olger Sánchez Carrillo
Auditor Interno

OSC/RJS/RAHM/KMN/MMC/jfrc

C. Ingeniero Jorge Granados Soto, Gerente de Infraestructura y Tecnologías U.P. 1107.

Referencia: ID-81308